



Antonio Cesar Bochenek: A justiça deve estar mais próxima do povo

11/02/2013

O judiciário democrático-contemporâneo não pode se furtar do seu papel proativo de reduzir as desigualdades dos meios de acesso aos direitos e à justiça e, ao fim, contribuir para eliminar toda espécie de desigualdades e assegurar os direitos. No sistema judicial brasileiro há experiências interessantes e pioneiras dos juizados itinerantes, tanto na justiça estadual como na federal. Neste texto concentro-me nas experiências federais.

De acordo com legislação federal e a autonomia administrativa dos Tribunais Regionais Federais, os juizados especiais federais estão organizados em unidades autônomas designadas de vara federal de juizado especial federal. Se na localidade em que estiver sediada a justiça federal o movimento forense não justificar a existência de juizado em uma vara exclusiva, o Tribunal instala a unidade na modalidade adjunta aos demais serviços judiciários federais (parágrafo único, do artigo 19, da Lei 10.259/01).

Há uma exceção quanto ao local de prestação dos serviços de juizado para além do prédio sede da justiça federal (vara federal de juizado ou adjunto). O parágrafo único, do artigo 22, da Lei 10.259/01, estabelece que o juiz federal, quando exigirem as circunstâncias, poderá determinar o funcionamento do juizado especial em caráter itinerante, mediante autorização prévia do Tribunal Regional Federal, com antecedência de dez dias. O objetivo principal do dispositivo é possibilitar a prestação de serviços em locais distantes dos foros e facilitar o acesso à justiça, principalmente às pessoas que possuem maiores dificuldades de acesso.

O pioneirismo da previsão legal de juizados itinerantes foi estudado por Marco Antônio Azkoul (2006: 53). O autor sustentou que não há precedentes históricos de uma justiça itinerante, com procedimento iniciado e concluído fora dos foros, ou seja, em locais distintos daqueles onde regularmente funcionam os serviços judiciais.

Após tecer as primeiras considerações sobre o novo modelo de prestação jurisdicional passo a analisar as hipóteses de juizados especiais itinerantes e as suas variantes de formação e operacionalização.

Em relação aos juizados especiais federais itinerantes, a legislação que trata da matéria (artigo 22, da Lei 10.259/01) inovou o ordenamento jurídico ao prever o funcionamento dos juizados, em caráter itinerante, além dos locais tradicionais de prestação de serviços judiciais. A justiça deixa os recantos de conforto dos seus prédios e vai até os locais em que o povo se encontra. Os juizados especiais federais itinerantes são uma inovação com a finalidade de garantir às populações das regiões mais distantes das sedes da justiça federal e/ou com maiores dificuldades de acessibilidade, um meio mais facilitado de acesso aos tribunais, sem a necessidade de deslocamento das pessoas das suas residências até aos edifícios sede da justiça federal, no intuito de obter orientações jurídicas, ajuizar ações ou ainda realizar atos do processo como audiências e perícias. Trata-se de um excepcional meio de aproximar a justiça

das pessoas e levar informações e conhecimentos sobre os direitos, além de facilitar o exercício da prestação jurisdicional.

A legislação ainda estabeleceu três requisitos para que ocorra um juizado itinerante, conferindo liberdade aos juízes para concretizá-los dentro das suas funções de administração da justiça: a) quando as circunstâncias o exigirem; b) mediante a provocação do juiz federal responsável; c) autorização prévia do TRF. São requisito de elevado cunho subjetivo, tanto para se verificar se estão presentes as circunstâncias à realização de juizado itinerante, quanto no que se refere à autorização do TRF. Na prática, a operacionalização e a existência de juzizados itinerantes estão a mercê e dependência da vontade e iniciativa particular de juízes, pois, sem o comprometimento e envolvimento dos julgadores, não são realizados juzizados itinerantes. Ainda, não há critérios legais que definam objetivamente a necessidade ou não de juizado itinerante e é considerado um ato discricionário dos tribunais, às vezes, político. Outro aspecto relevante a ser considerado é a análise conjunta da iniciativa por parte do TRF de acordo com todo o aparato de justiça existente na Região.

Em outros casos, além da iniciativa do julgador, ocorre a provocação de agentes e entidades da comunidade dirigida aos juízes para que possam ser oferecidos os serviços de juzizados itinerantes. Na prática, é necessário haver sinergia entre os agentes envolvidos para o sucesso das experiências de juzizados itinerantes. Quando a sinergia é forte os resultados são expressivos.

Cito algumas experiências de juzizados itinerantes já realizadas. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região desenvolve as principais ações de juizado itinerante, pois possui a maior extensão territorial (são 13 Estados das Regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste, além do Estado de Minas Gerais e Distrito Federal), e menos sedes de justiça federal, principalmente nas cidades do interior dos estados. Na 1ª Região há dois tipos principais de juzizados itinerantes: o fluvial e o rodoviário. O primeiro opera junto às populações ribeirinhas da Amazônia com um barco especialmente construído para abrigar salas de audiências, perícias, atendimentos e camarotes para os servidores e a tripulação. Nos demais Estados, os juzizados itinerantes contam com duas carretas sendo uma especialmente projetada para os trabalhos de recebimento das reclamações (atermação) e outra adaptada com salas de audiências. Os juzizados itinerantes funcionam basicamente em três etapas antecedidas por estudos de viabilidade e aprovação pelo TRF: a) divulgação; b) instalação e atermação; c) realização de audiências e julgamentos (Souza, 2010). Essas experiências dos juzizados federais itinerantes chamam a atenção exatamente pelo fato de buscar a supressão das enormes dificuldades de acesso vivenciadas pelos cidadãos menos favorecidos das populações isoladas por aspectos geográficos e econômicos.

Outro problema que se constatou empiricamente foi o de que, como os juzizados estavam funcionando apenas nas capitais e, quando muito, nas subseções judiciárias localizadas nos grandes centros urbanos, a população mais carente do interior do Brasil, principalmente aquela que tinha seus direitos relacionados com a previdência social, não tinha verdadeiro e efetivo acesso à justiça. As grandes distâncias entre os núcleos urbanos brasileiros e as zonas rurais, bem como a carência de recursos para o deslocamento, muitas vezes junto com as testemunhas, até os grandes centros urbanos, a fim de se realizar os atos processuais necessários à solução das demandas, sensibilizaram os gestores dos juzizados federais.^[1]

Há ainda diversas experiências de juizados itinerantes tanto na justiça federal como na justiça estadual. No âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que compreende os Estados do Sul do Brasil, também foram realizadas experiências de juizados itinerantes em dois formatos diversos. As primeiras experiências noticiam o deslocamento dos serviços judiciais de atendimento e de audiências às sedes de faculdades de direito. Contudo, não houve continuidade dessas atividades. Um segundo modelo de juizado itinerante ocorreu com o deslocamento dos serviços para um centro comunitário de uma das três aldeias indígenas no sudoeste do Estado do Paraná (Bochenek, 2010 e 2012).

Passo a explicitar no que consiste os juizados especiais federais avançados. Como referido, os juizados estão instalados no modelo tradicional de vara federal ou adjunto a uma vara federal com demais competências. Ainda há previsão legal de realização de juizados itinerantes. Além dessas hipóteses, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por meio da Resolução 50, de 12.11.2003, regulamentou uma quarta forma de atuação dos juizados, os chamados Juizados Especiais Federais Avançados (a partir de agora denominados JEFA). No âmbito dos outros tribunais também existem experiências de postos avançados de atendimentos dos juizados semelhantes à experiência que será a seguir abordada em maiores detalhes.

A inovação congrega as formas de juizados previstas em lei (deslocamento de juízes e servidores para prestar os serviços de juizados e instalação da estrutura física numa determinada localidade, além da celebração de convênios com instituições públicas ou particulares) e foi objeto de debate no processo administrativo 03.06.00027-2 do Conselho de Administração do TRF da 4ª Região. O fundamento do JEFA é o interesse em estender a jurisdição dos juizados especiais e da justiça federal ao maior número de localidades para facilitar o acesso aos direitos e à justiça e atender as populações com maiores dificuldades de acesso.

O TRF da 4ª Região optou por expedir uma Resolução no intuito de disciplinar a forma de instalação e manutenção dos serviços com a finalidade de dar maior segurança e efetividade aos serviços prestados. De acordo com a Resolução, o JEFA pode ser implantado no mesmo ou em outro município da Subseção Judiciária, de preferência com a lotação de um servidor que resida e trabalhe no município onde foi instalada a unidade avançada. A Resolução ainda estabelece como requisito imprescindível da instalação do JEFA a inexistência de prejuízo para a jurisdição das varas federais da sede da Subseção Judiciária. Também prevê que as audiências sejam concentradas e feitas mensalmente, salvo se houver maior movimentação processual.

O TRF pode instalar por iniciativa e responsabilidade exclusiva um JEFA ou ainda em parceria com faculdades de direito, prefeituras municipais ou outros órgãos públicos e particulares, mediante convênio. A proposta de instalação é dirigida ao Tribunal e instruída com os seguintes elementos: a) distância da sede da justiça federal; b) projeção do volume de serviço; c) proposta de parceria da entidade interessada; d) número de varas e de juízes na cidade sede da justiça federal; e) indicação de local onde se dará a instalação; f) indicação do número de pessoas que prestarão serviço e em que condições; g) indicação do material necessário ao funcionamento da unidade e se haverá oferta da entidade parceira; h) projeção de despesas mensais com o deslocamento de juízes e servidores.

O JEFA é um formato intermediário de prestação jurisdicional entre vara federal de juizado especial e juizado itinerante. Não se trata de vara federal, pois não possui a estrutura administrativa e de pessoal, nem previsão legal de cargos. Não há juízes permanentes na unidade e o número de servidores é reduzido, em regra, um servidor. Dependendo das características do convênio pode até nem haver a presença física de um servidor na localidade. Por outro lado, não se confunde com o juizado itinerante em que a prestação jurisdicional não apresenta relação de continuidade e é realizada eventualmente em determinada localidade ou região por um período determinado de tempo.

Embora não haja previsão legal para a criação e instalação de JEFA, a interpretação sistemática e conjunta dos dispositivos constitucionais e legais é suficiente para assegurar a legalidade da decisão do TRF. Em primeiro lugar, de acordo com os direitos fundamentais (artigo 5º da Constituição) do acesso à justiça, duração razoável do processo e da disponibilidade do serviço público exercido com monopólio de jurisdição. Segundo, a autonomia administrativa e financeira dos TRF (artigo 99 da Constituição) para decidir sobre a organização judiciária, inclusive sobre os juzizados avançados. Terceiro, em analogia à previsão do artigo 22, parágrafo único, da Lei 10.259/01, que permite a criação dos juzizados especiais itinerantes. Além dos dispositivos legais também é relevante citar aspectos sociais e econômicos em levar os juzizados especiais para outras localidades, em regra, mais carentes e necessitadas do que as cidades que são sede de justiça federal.

O TRF da 4ª Região instalou unidades de JEFA nos três Estados do Sul do Brasil. O primeiro projeto piloto de juizado avançado que aconteceu na cidade de União da Vitória (PR), posteriormente transformado em vara federal. Atualmente, são seis as unidades de JEFA, instalados nos municípios de Tijucas do Sul (SC), Santa Vitória do Palmar (RS), Ijuí (RS), São Borja (RS), Alegrete (RS), Ibaiti e Pitanga (PR).

A experiência do JEFA avançou e evoluiu para as Unidades Avançadas de Atendimentos da Justiça Federal. Para além dos serviços prestados pelos juzizados especiais federais a intenção das Unidades Avançadas também é abarcar as demais causas de competência delegada da Justiça Federal para a Justiça Estadual, tais como as execuções fiscais.

O TRF da 4ª Região (Resolução 144/12) fundamentou a criação das novas unidades da Justiça Federal a partir das seguintes considerações: a) previsão no artigo 106, parágrafo 2º, da Constituição Federal, de instalação de justiça itinerante, com audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição, servindo-se de equipamentos públicos comunitários; b) as disposições dos artigos 15 e 42 da Lei 5.010/66 fixam, expressamente, a possibilidade da prática de atos e diligências processuais por parte de juízes e servidores da Justiça Federal dentro do território da Seção ou Subseção; c) a Lei 10.259/2001 expressamente contempla os juzizados itinerantes (artigo 22, parágrafo único); d) as experiências obtidas com a institucionalização dos juzizados avançados (Resolução 50/2003, do TRF da 4ª Região); e) as possibilidades instituídas pelo processamento eletrônico dos feitos, notadamente a do trabalho a distância, em complementação a atos processuais que demandam presença física dos juízes, servidores, jurisdicionados e operadores do Direito; f) os potenciais efeitos positivos sobre a ampliação da interiorização jurisdicional, abrangendo melhor atendimento aos processos de jurisdição delegada.

O tempo exíguo de instalação das Unidades Avançadas não permite uma análise mais apurada dos resultados, positivos e/ou negativos, das experiências. Contudo, para já é relevante destacar algumas vantagens que fundamentam a criação das unidades: a) a presença mais próxima da Justiça Federal dos seus jurisdicionados, principalmente daqueles que tem mais dificuldades de acesso seja pela hipossuficiência técnica, jurídica ou financeira, seja pelo distanciamento das unidades sede da justiça; b) melhor distribuição das unidades jurisdicionais federais no território, em unidades menores, sem onerar excessivamente o orçamento do judiciário, pois muitas localidades não comportam o modelo padrão de uma vara federal, com aproximadamente 20 a 30 servidores públicos e estruturas administrativa e judicial; c) utilização de recursos tecnológicos e informáticos para atividades em conformidade com novos modelos de gestão dos tribunais; d) atendimento especializado da Justiça Federal, dos demais órgãos federais e operadores do direito que compõe a estrutura da Justiça Federal; e) aproveitamento de estruturas públicas existentes, por meio de celebração de convênios, com o objetivo de utilizar espaços para a implantação das unidades; e) envolvimento participativo dos agentes públicos e privados da sociedade e comunidade atendidas pela Unidade Avançada.

A justiça mais próxima dos indivíduos é um objetivo a ser alcançado por um judiciário democrático-contemporâneo. As experiências analisadas revelam alternativa com potenciais significativos que caminham na direção democrática e participativa, em que todos, principalmente os operadores do sistema judicial, são chamados para contribuírem com um futuro mais inclusivo e menos desigual do acesso aos direitos e à justiça.

AZKOUL, Marco Antonio (2006). Justiça itinerante. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira.

BOCHENEK, Antônio César (2010) . As viagens insólitas até às populações tradicionais: Análise do projeto Expedição da Cidadania nas comunidades indígenas Tekoha Ocoy, Tekoha Añetete, Tekoha Itamarã. Cabo dos Trabalhos: Revista Electrónica dos Programas de Mestrado e Doutorado do CES/FEUC/FLUC, Coimbra, p. 1 - 14, 02.

_____(2012). As viagens insólitas até às populações tradicionais. Direito Federal. Revista da Ajufe, 92. p. 69-82.

SOUZA, Wesley Wadim Passos Ferreira de (2010). Os juizados especiais federais itinerantes – uma experiência de sucesso? Em www.domtotal.com/direito/uploads/pdf/c480e7ae1f48e311f44ebdde270e3a24.pdf. Acesso em 15/09/2011.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2013-fev-11/antonio-cesar-bochenek-justica-estar-proxima-povo/>